



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 21.9.2012
COM(2012) 530 final

2012/0260 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

om ændring af Rådets direktiv 2001/110/EF om honning

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

Formålet med forslaget om ændring af direktiv 2001/110/EF om honning¹ er:

- a) at bringe Kommissionens nuværende gennemførelsesbeføjelser i overensstemmelse med bestemmelserne i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) og
- b) på baggrund af Domstolens dom i sag C-442/09² og, uden at dette berører anvendelsen af forordning (EF) nr. 1829/2003 om genetisk modificerede fødevarer og foderstoffer³ på honning, som indeholder genetisk modificeret (GM) pollen, at præcisere pollens status som en bestanddel, der er karakteristisk for honning, i stedet for en ingrediens i honning.

Begrundelse og formål

- a) Formålet med forslaget er at rette Kommissionens gennemførelsesbeføjelser i direktiv 2001/110/EF ind efter den sondring mellem Kommissionens delegerede beføjelser og gennemførelsesbeføjelser, som blev indført med artikel 290 og 291 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), og at give Kommissionen yderligere delegerede beføjelser.

Traktaten skelner mellem på den ene side de beføjelser, der tillægges Kommissionen til at vedtage almengyldige ikke-lovgivningsmæssige retsakter, der udbygger eller ændrer visse ikke-væsentlige bestemmelser i den lovgivningsmæssige retsakt, jf. traktatens artikel 290, stk. 1, (delegerede retsakter), og på den anden side de beføjelser, der tillægges Kommissionen til at vedtage ensartede betingelser for gennemførelse af Unionens juridisk bindende retsakter, jf. traktatens artikel 291, stk. 2, (gennemførelsesretsakter). For så vidt angår de delegerede retsakter delegerer lovgiver en beføjelse til Kommissionen til at vedtage retsakter af lovgivningslignende karakter. For så vidt angår gennemførelsesretsakter er situationen en helt anden. I dette tilfælde er medlemsstaterne hovedansvarlige for gennemførelsen af Den Europæiske Unions retligt bindende retsakter. Men hvis anvendelsen af retsakten stiller krav om ensartede betingelser for retsaktens gennemførelse, er Kommissionen beføjet til at vedtage disse retsakter. Tilpasningen af direktiv 2001/110/EF til traktatens nye bestemmelser afspejler denne sondring.

Derudover, og stadig i forbindelse med gennemgangen af de beføjelser, Kommissionen har fået tillagt efter Lissabontraktatens ikrafttrædelse, er bestemmelserne i ovennævnte direktiv som led i denne nye tankegang blevet

¹ EFT L 10 af 12.1.2002, s. 47.

² Sag C-442/09, Domstolens dom (Store Afdeling) af 6. september 2011 (anmodning om præjudiciel afgørelse fra Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Tyskland)) - Karl Heinz Bablok m.fl. mod Freistaat Bayern, EUT C 311 af 22.10.2011, s. 7.

³ EUT L 268 af 18.10.2003, s. 1.

nøje gransket med det formål at finde ud af, om der findes yderligere behov for at øge Kommissionens beføjelser, jf. traktatens nye klassifikation.

- b) Efter en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 i EF-traktaten fra Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (sag C-442/09), afsagde Domstolen en dom, ifølge hvilken pollen i honning udgør en ingrediens efter betydningen i artikel 6, stk. 4, litra a), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/13/EF af 20. marts 2000 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om mærkning af og præsentationsmåder for levnedsmidler samt om reklame for sådanne levnedsmidler⁴. Domstolens konklusion var baseret på en vurdering af kendsgerninger, der blev fremlagt for Domstolen, og i henhold til hvilke forekomsten af pollen i honning hovedsageligt er et resultat af biavlerens egen handling i forbindelse med den slyngning, han foretager for at opsamle honningen. Pollen kommer imidlertid kun ind i bistadet som følge af biernes aktivitet. Faktisk findes pollen i honning, uanset om biavlerne ekstraherer honningen ved slyngning eller ej. Det forekommer derfor nødvendigt at præcisere i direktiv 2001/110/EF, at pollen er en naturlig bestanddel og ikke en ingrediens i honning. Denne præcisering ville imidlertid ikke forhindre, at forordning (EF) nr. 1829/2003 finder anvendelse på honning, der indeholder genmodificeret pollen⁵, og vil navnlig ikke berøre Domstolens konklusion om, at honning, der indeholder genmodificeret pollen, kun kan markedsføres, hvis den er omfattet af en tilladelse i overensstemmelse med nævnte forordning.

I lyset af disse overvejelser er et udkast til forslag om ændring af direktiv 2001/110/EF blevet udarbejdet.

Generel baggrund

I artikel 290 og 291 i traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) skelnes der mellem to forskellige typer kommissionsretsakter:

- Ifølge artikel 290 i TEUF kan lovgiver delegere Kommissionen "beføjelse til at vedtage almengyldige ikke-lovgivningsmæssige retsakter, der udbygger eller ændrer visse ikke-væsentlige bestemmelser i den lovgivningsmæssige retsakt". De retsakter, som Kommissionen vedtager på denne måde, betegnes i den terminologi, der anvendes i traktaten, som "delegerede retsakter" (artikel 290, stk. 3).
- Ifølge artikel 291 i TEUF træffer medlemsstaterne "alle de nationale foranstaltninger, der er nødvendige for at gennemføre Unionens juridisk bindende retsakter". Disse retsakter kan tildele Kommissionen gennemførelsesbeføjelser, når det er nødvendigt med ensartede betingelser for at gennemføre dem. De retsakter, som Kommissionen vedtager på denne måde, betegnes i den terminologi, der anvendes i traktaten, som "gennemførelsesretsakter" (artikel 291, stk. 4).

⁴ EFT L 109 af 6.5.2000, s. 29.

⁵ Efter ændringen af direktiv 2001/110/EF vil honning, som indeholder genmodificeret pollen, således fortsat være omfattet af artikel 3, stk. 1, litra c), i forordning (EF) nr. 1829/2003 som "fødevarer fremstillet af GMO'er".

I Rådets direktiv 2001/110/EF angives det ikke udtrykkeligt, om pollen i honning er en ingrediens, jf. artikel 6, stk. 4, litra a), i direktiv 2000/13/EF, eller ej. I mangel af en sådan præcisering har Domstolen i sag C-442-09 afsagt en dom, hvorved den baseret på en vurdering af de fakta, som den har fået forelagt, finder, at pollen er en "ingrediens" som omhandlet i artikel 6, stk. 4, litra a), i direktiv 2000/13/EF (præmis 79 i dommen), i honning. Blandt konsekvenserne af denne dom er, at reglerne om mærkning vedrørende ingredienser, der er fastsat i direktiv 2000/13/EF, finder anvendelse, navnlig forpligtelsen til på produktmærkningen at angive ingredienslisten (artikel 3, stk. 1, nr. 2)). Da pollen forekommer naturligt i honning og kommer ind i bistadet som følge af biernes aktiviteter uafhængigt af biavlernes handlinger, er det nødvendigt udtrykkeligt at anføre i direktiv 2001/110/EF, at pollen i honning ikke er en ingrediens som omhandlet i artikel 6, stk. 4, litra a), i direktiv 2000/13/EF, men en bestanddel. At honning er et naturligt stof, der er fremstillet af honningbier, og til hvilket der ikke må tilsættes nogen fødevarerilsætningsstoffer, er afspejlet i Codex-standarden for honning⁶.

Ændringen berører ikke Domstolens konklusion i sag C-442/09 om, at honning, der indeholder genmodificeret pollen, falder ind under anvendelsesområdet for forordning (EF) nr. 1829/2003. Efter ændringen af direktiv 2001/110/EF vil honning, som indeholder genmodificeret pollen, således fortsat være omfattet af artikel 3, stk. 1, litra c), i forordning (EF) nr. 1829/2003 som "fødevarer fremstillet af GMO'er".

Gældende bestemmelser på det område, som forslaget vedrører

Artikel 290 og 291 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) finder anvendelse for tilpasningsprocessen.

I artikel 6, stk. 4, litra a), i direktiv 2000/13/EF defineres "ingrediens" som "ethvert stof, herunder tilsætningsstoffer og enzymer, der anvendes ved fremstilling eller tilberedning af et levnedsmiddel, og som stadig forefindes i færdigvaren, eventuelt i ændret form".

Overensstemmelse med andre EU-politikker og -mål

Ikke relevant.

2. RESULTATER AF HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

Med hensyn til tilpasning af Kommissionens gennemførelsesbeføjelser i forhold til TEUF var der ikke behov for høring af interesserede parter eller for at indhente ekspertbistand udefra eller en konsekvensanalyse, da forslaget er et interinstitutionelt anliggende, der er forbundet med Lissabontraktatens ikrafttræden.

Hvad angår karakteren af pollen i honning var den brede fortolkning, der var fremherskende før dommen, at pollen - af de grunde, der er anført ovenfor - var en bestanddel af honning, og ikke en ingrediens som omhandlet i artikel 6, stk. 4, litra a), i direktiv 2000/13/EF. Som følge heraf ansås de mærkningsregler, der gælder for

⁶ CODEX STAN 12-1981.

ingredienser i henhold til direktiv 2000/13/EF (bl.a. ingredienslisten), ikke for at finde anvendelse på honning. Den foreslåede ændring af honningdirektivet sigter mod at præcisere, at pollen ikke er ingrediens i honning, og vil derfor have den virkning, hvad angår anvendelsen af reglerne om mærkning, der er fastsat i direktiv 2000/13/EF, at man vender tilbage til situationen før dommen, uden at dette berører anvendelsen af forordning (EF) nr. 1829/2003 på honning, der indeholder genmodificeret pollen. Som følge heraf forventes der ikke nogen væsentlige ændringer for interesserede parter, og der er derfor ikke blevet udarbejdet nogen konsekvensanalyse.

Kommissionen har gennemført en række høringer med medlemsstaterne, navnlig inden for rammerne af Den Stående Komité for Fødevarekæden og Dyresundhed (SCFCAH), med interessenter (herunder biavlereforeninger og ngo'er), især inden for rammerne af den rådgivende gruppe for fødevarekæden, dyresundhed og plantesundhed, den rådgivende gruppe for biavl, og med tredjelande på særlige møder, der har været afholdt i dette øjemed efter dommen, og inden for rammerne af forskellige fora under Verdenshandelsorganisationen (WTO).

3. JURIDISKE ASPEKTER AF FORSLAGET

Resumé af forslaget

Forslaget har til formål at identificere de delegerede beføjelser og gennemførelsesbeføjelser, som Kommissionen skal tillægges med hensyn til direktiv 2001/110/EF, og at fastsætte den tilsvarende vedtagelsesprocedure for denne retsakt i den nye juridiske kontekst, som blev indført med artikel 290 og 291 i TEUF.

Det skal præciseres, at pollen i honning ikke er en ingrediens som omhandlet i artikel 6, stk. 4, litra a), i Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 2000/13/EF.

Retsgrundlag

Artikel 43 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

Nærhedsprincippet

Forslaget hører under et område, hvor der er delt kompetence mellem EU og medlemsstaterne. I betragtning af den foreslåede ændrings tekniske karakter (tilpasning af bestemmelserne om Kommissionens gennemførelsesbeføjelser og præcisering af pollens status) ændrer forslaget ikke kompetencefordelingen mellem EU og medlemsstaterne, der er fastsat i den ændrede lovgivning, og forslaget er derfor i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Proportionalitetsprincippet

Formålet med forslaget er at præcisere EU-lovgivningen, så det gøres klart, at pollen, ikke er en ingrediens i honning, men en bestanddel, og så det på passende vis afspejles i lovgivningen, at der er en naturlig årsag til pollens forekomst i honning. I denne forbindelse indsættes med forslaget en mindre ændring af teknisk art i honningdirektivet som ikke går videre end, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål. Ingen andre alternativer end ændring af EU-lovgivningen er mulige for at nå

ovenstående målsætning, i lyset af at der foreligger en dom fra EU-Domstolen, som sørger for fortolkning af gældende EU-lovgivning.

Dertil kommer, at tilpasningen af Kommissionens nuværende gennemførelsesbeføjelser i direktiv 2001/110/EF i forhold til bestemmelserne i TEUF skyldes vedtagelsen af Lissabontraktaten, og det er således i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

om ændring af Rådets direktiv 2001/110/EF om honning

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 43, stk. 2,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg⁷,

efter den almindelige lovgivningsprocedure, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Efter Domstolens dom af 6. september 2011 i sag C-442/09⁸ skal pollen i honning anses for at udgøre en ingrediens efter betydningen i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/13/EF af 20. marts 2000 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om mærkning af og præsentationsmåder for levnedsmidler samt om reklame for sådanne levnedsmidler⁹. Domstolens dom byggede på den betragtning, der var baseret på de fakta, Domstolen fik forelagt, at pollen i honning hovedsageligt er et resultat af den slyngning, biavleren foretager for at opsamle honningen. Pollen kommer imidlertid kun ind i bistadet som følge af biernes aktivitet, og pollen findes naturligt i honning, uanset om biavleren ekstraherer honningen ved slyngning eller ej. Det er derfor nødvendigt at præcisere - uden at dette berører anvendelsen af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1829/2003 om genetisk modificerede fødevarer og foderstoffer¹⁰ på genetisk modificeret pollen i honning - at pollen er en bestanddel i honning og ikke en ingrediens efter betydningen i direktiv 2000/13/EF. Rådets direktiv 2001/110/EF af 20. december 2001 om honning¹¹ bør derfor ændres i overensstemmelse hermed.
- (2) Direktiv 2001/110/EF tillægger Kommissionen beføjelser til at gennemføre nogle af bestemmelserne. Som følge af at Lissabontraktaten er trådt i kraft, bør disse beføjelser bringes i overensstemmelse med artikel 290 i traktaten om den Europæiske Unions

⁷ EUT C [...] af [...], s. [...].

⁸ EUT C 311 af 22.10.2011, s. 7.

⁹ EFT L 109 af 6.5.2000, s. 29.

¹⁰ EUT L 268 af 18.10.2003, s. 1.

¹¹ EFT L 10 af 12.1.2002, s. 47.

funktionsmåde (i det følgende benævnt "traktaten"). Det er navnlig vigtigt, at Kommissionen gennemfører relevante høringer under sit forberedende arbejde, herunder på ekspertniveau. Kommissionen bør i forbindelse med forberedelsen og udarbejdelsen af delegerede retsakter sørge for samtidig, rettidig og hensigtsmæssig fremsendelse af relevante dokumenter til Europa-Parlamentet og Rådet.

- (3) For at sikre ensartet overholdelse bør beføjelserne til at vedtage retsakter i overensstemmelse med artikel 290 i traktaten tillægges Kommissionen, så den kan vedtage metoder, som gør det muligt at kontrollere, om honning overholder bestemmelserne i direktiv 2001/110/EF.
- (4) Bilagene til direktiv 2001/110/EF indeholder tekniske elementer, der evt. skal tilpasses eller ajourføres for at tage hensyn til udviklingen i relevante internationale standarder. Direktivet tillægger ikke Kommissionen passende beføjelser til omgående at tilpasse eller ajourføre disse bilag for at tage hensyn til udviklingen i internationale standarder. Af hensyn til en konsekvent gennemførelse af direktiv 2001/110/EF bør beføjelsen til at tilpasse eller ajourføre bilagene til nævnte direktiv for at tage hensyn til ikke blot de tekniske fremskridt, men også til udviklingen i de internationale standarder, også tillægges Kommissionen.
- (5) Efter vedtagelsen af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 178/2002 af 28. januar 2002 om generelle principper og krav i fødevarerlovgivningen, om oprettelse af Den Europæiske Fødevarer sikkerhedsautoritet og om procedurer vedrørende fødevarer sikkerhed¹², som finder anvendelse på alle produktions-, forarbejdnings- eller distributionsled for fødevarer og foder på såvel EU-plan som nationalt plan, finder de generelle EU-bestemmelser for fødevarer direkte anvendelse på de produkter, som er omfattet af direktiv 2001/110/EF. Det er derfor ikke længere nødvendigt, at Kommissionen har beføjelser til at rette de omtalte direktivers bestemmelser ind efter den generelle EU-fødevarerlovgivning. De bestemmelser, som tillægger sådanne beføjelser, bør derfor udgå.
- (6) For at tage hensyn til den tekniske udvikling og en eventuel udvikling i internationale standarder bør Kommissionen, i overensstemmelse med traktatens artikel 290, derfor tillægges beføjelser til at tilpasse eller ajourføre de tekniske specifikationer vedrørende produktbeskrivelser og definitioner i bilagene til direktiv 2001/110/EF.
- (7) Direktiv 2001/110/EF bør derfor ændres i overensstemmelse hermed.
- (8) Eftersom ændringerne vedrørende tilpasningen i forhold til traktaten udelukkende vedrører Kommissionens beføjelser, behøver medlemsstaterne ikke at gennemføre dem —

¹² EFT L 31 af 1.2.2002, s. 1.

VEDTAGET DETTE DIREKTIV:

Artikel 1

I direktiv 2001/110/EF foretages følgende ændringer:

1) I artikel 2 indsættes følgende som nr. 5):

"5) Eftersom pollen er en naturlig karakteristisk bestanddel i honning, betragtes pollen ikke som en ingrediens som omhandlet i artikel 6, stk. 4, i direktiv 2000/13/EF i de produkter, der er defineret i bilag I til dette direktiv."

2) Artikel 4 affattes således:

"Artikel 4

Kommissionen tillægges beføjelser til at vedtage delegerede retsakter i overensstemmelse med artikel 6a vedrørende fastsættelse af metoder, som gør det muligt at kontrollere, om honning overholder bestemmelserne i dette direktiv. Indtil sådanne metoder er vedtaget, anvender medlemsstaterne, når det er muligt, internationalt anerkendte, validerede metoder såsom de metoder, der er godkendt af Codex Alimentarius, for at kontrollere overholdelsen af bestemmelserne i dette direktiv."

3) Artikel 6 erstattes af følgende:

"Artikel 6

Kommissionen tillægges beføjelser til at vedtage delegerede retsakter i overensstemmelse med artikel 5 vedrørende ændring af de tekniske specifikationer med hensyn til navne, produktbetegnelser og definitioner i bilag I og honnings kendetegn og sammensætning i bilag II for at tage hensyn til den tekniske udvikling og, hvor det er relevant, udviklingen i relevante internationale standarder.

Artikel 6a

1. Kommissionen tillægges beføjelser til at vedtage delegerede retsakter på de i denne artikel fastlagte betingelser.
2. De delegerede beføjelser i artikel 4 og 6 tillægges Kommissionen for en ubegrænset periode fra den [...] (*Publications Office is to fill in the date of entry into force of this amending Act*).
3. Den i artikel 4 og 6 omhandlede delegation af beføjelser kan til enhver tid tilbagekaldes af Europa-Parlamentet eller Rådet. En afgørelse om tilbagekaldelse bringer delegationen af de beføjelser, der er angivet i den pågældende afgørelse, til ophør. Den får virkning dagen efter offentliggørelsen af afgørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende* eller på et senere tidspunkt, der angives i afgørelsen. Den berører ikke gyldigheden af de delegerede retsakter, der allerede er i kraft.

4. Så snart Kommissionen vedtager en delegeret retsakt, giver den samtidigt Europa-Parlamentet og Rådet meddelelse herom.
5. En delegeret retsakt vedtaget i henhold til artikel 4 og 6 træder kun i kraft, hvis hverken Europa-Parlamentet eller Rådet har gjort indsigelse inden for en frist på to måneder fra meddelelsen af den pågældende retsakt til Europa-Parlamentet eller Rådet, eller hvis Europa-Parlamentet og Rådet inden udløbet af denne frist begge har informeret Kommissionen om, at de ikke agter at gøre indsigelse. Fristen forlænges med to måneder på Europa-Parlamentets eller Rådets initiativ."

4) Artikel 7 udgår.

Artikel 2

1. Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme artikel 1, nr. 1), senest den [dato]. De tilsender straks Kommissionen disse love og bestemmelser.

Lovene og bestemmelserne skal ved vedtagelsen indeholde en henvisning til dette direktiv eller skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. De nærmere regler for henvisningen fastsættes af medlemsstaterne.

2. Medlemsstaterne meddeler Kommissionen teksten til de vigtigste nationale retsforskrifter, som de udsteder på det område, der er omfattet af dette direktiv.

Artikel 3

Dette direktiv træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Artikel 4

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

På Europa-Parlamentets vegne

Formand

På Rådets vegne

Formand